

# Militaire dienstplicht : een economische analyse van de personeelscomponent in de krijgsmacht

Citation for published version (APA):

Duindam, S. (1995). *Militaire dienstplicht : een economische analyse van de personeelscomponent in de krijgsmacht*. [Doctoral Thesis, Maastricht University]. Datawyse / Universitaire Pers Maastricht. <https://doi.org/10.26481/dis.19950421sd>

## Document status and date:

Published: 01/01/1995

## DOI:

[10.26481/dis.19950421sd](https://doi.org/10.26481/dis.19950421sd)

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

Download date: 05 May. 2023

# Samenvatting en conclusies

Dit proefschrift begint met een uitspraak van Lionel Robbins. Hij stelt dat: "Economics is the science which studies human behavior as a relationship between ends and scarce means which have alternative uses". Ook voor de militaire dienstplicht gaat deze stelling op.

Militaire dienstplicht is een vorm van economische politiek om de kosten van arbeid in de krijgsmacht laag te houden. De economische kosten van dienstplicht komen zonder meer naar voren wanneer de alternatieve kosten van dienstplicht aan het licht komen. Indien dienstplichtigen de vrije keuze hadden gehad om in dienst van de krijgsmacht te treden, dan hadden velen dit onder de huidige omstandigheden niet gedaan, omdat voor velen de kosten van de dienstplicht de baten in grote mate overschrijden.

In de economische wetenschappen hebben de "opportunity costs" in vragen over oorlogvoering voortdurend centraal gestaan. Dit was al zo in het werk van Adam Smith uit 1776 en is in feite nog steeds zo.

Anno 1993 bestaat de dienstplicht nog steeds, hoewel reeds beslist is om de dienstplicht per 1 januari 1998 definitief ten grave te dragen door de laatste dienstplichtige naar huis te sturen en te vervangen door vrijwillige militairen. Dit proefschrift analyseert de economische aspecten van de personeelscomponent in de krijgsmacht door de kosten van de dienstplicht voor de maatschappij te analyseren en de resultaten van deze analyse te gebruiken voor de opzet van het vrijwilligersleger dat het dienstplichtigenleger in 1998 moet opvolgen.

Het eerste hoofdstuk van dit proefschrift concentreert zich op de bouwstenen van het onderzoek. Eén van de bouwstenen is de welvaartseconomie. De welvaartseconomie is een economische theorie over de wenselijkheid van alternatieve economische situaties, zoals een dienstplichtigenleger of een vrijwilligersleger. In de welvaartseconomie wordt uitgegaan van een mechanische visie op de staat, dat wil zeggen dat het individu in de samenleving in het middelpunt van de belangstelling staat en niet de staat. Vertaald naar de militaire dienstplicht wil dit zeggen dat naast het welzijn van de algemene belastingbetaler, de bestuurder, de militair etc, het welzijn of de welvaart van de dienstplichtige een belangrijke rol speelt bij de analyse naar de economische aspecten van de militaire dienstplicht. Bij deze analyse staat het concept van de "opportunity-costs" van de dienstplichtige dan ook centraal, omdat op deze wijze op een juiste wijze de welvaartsaspecten van de militaire dienstplicht voor alle soorten individuen en de krijgsmacht in kaart kunnen worden gebracht. Daar komt bij dat het welvaartsconcept zich niet alleen concentreert op de sociale kosten van de dienstplichtigen, maar ook op de afwezigheid van schaarste aan arbeidskrachten door de plicht. De economische wetenschap kan namelijk in deze aandragen hoe de situatie

in de krijgsmacht had kunnen zijn, indien er binnen de krijgsmacht een situatie van schaarste, de alternatieve situatie, had bestaan.

Dienstplichtigen worden ingezet in de krijgsmacht, die dient te zorgen voor de voortbrenging van het collectieve goed defensie. Hoofdstuk 2 gaat verder met de productie van het collectieve goed defensie, waarbij zij tevens een blik werpt op de actoren die voor de voortbrenging van het collectieve goed defensie noodzakelijk zijn.

Defensie is een collectief goed, omdat het onmogelijk is om degenen die niet willen betalen uit te sluiten van het collectieve goed defensie. Daarnaast zullen de aanspraken van één persoon op het collectieve goed defensie, niet ten koste gaan van de aanspraken van een ander persoon op datzelfde goed. Non-exclusiviteit en non-rivaliteit van het collectieve goed defensie zorgen ervoor dat de overheid de financiering van defensie ter hand neemt door middel van belastingheffing. Indien collectieve goederen collectief gefinancierd worden, betekent dit nog niet dat zij door de overheid geproduceerd moeten worden. In het geval van defensie neemt de overheid de productie wel ter hand. Dit heeft te maken met het geweldsmonopolie dat de overheid heeft. Toch betekent het bezit van het geweldsmonopolie niet dat de krijgsmacht, als producent van gevechtskracht, de economische wetten ten aanzien van de productie ter zijde kan schuiven. Aanwending van produktiemiddelen in de defensiesector houdt een onttrekking van middelen in de civiele maatschappij in, waar deze middelen relatief schaars zijn ten opzichte van de daar voorkomende behoeften.

De aanwezigheid van het geweldsmonopolie voor de krijgsmacht betekent niet dat alle mensen werkzaam in de krijgsmacht ook militairen dienen te zijn. De krijgsmacht kent gevechtsfuncties, waarbij het gebruiken van geweld voorop staat, en niet-gevechtsfuncties. Bij deze laatste functies staat de ondersteuning van de gevechtseenheden centraal zonder dat deze eenheden zelf gebruik van geweld zullen maken. Dit laatste betekent dat deze taken ook door burgers kunnen worden uitgevoerd, mits deze burgers goedkoper zijn dan de militairen. Uit hoofdstuk 5 blijkt dat dit inderdaad het geval is.

Bij het vullen van de gevechtsfuncties staat de samenleving de keuze open tussen een vrijwilligersleger en een dienstplichtigenleger. Bij een vrijwilligersleger worden de soldaten op vrijwillige basis aangetrokken, en worden de salarissen van de soldaten betaald uit de belastingopbrengsten. In een dienstplichtigenleger staat de plicht voorop. De dienstplichtigen krijgen een salaris, wedde, welke lager is dan het inkomen dat zij in de burgermaatschappij hadden kunnen verdienen, indien zij niet onder de plicht waren gevallen. Met andere woorden de dienstplichtigen betalen een belasting-in-natura (hoofdstuk 4). De last van de dienstplicht, of de dienstplichtbelasting wordt gekarakteriseerd door het verschil tussen de wedde en de "opportunity costs" van een dienstplichtige. De "opportunity costs" van een dienstplichtige zijn daarbij gelijk aan de som van zijn alternatieve burgerloon en de "baalpremie" als gevolg van het missen van niet-geldelijke voordelen in de burgermaatschappij.

De dienstplichtbelasting in Nederland bedraagt ongeveer 10.000 gulden per dienstplichtige per jaar, zonder dat rekening is gehouden met de kosten voor een dienstplichtige welke optreden na het verstrijken van de dienstplichttijd als gevolg van een verlies aan ervaringsjaren. De dienstplichtbelasting is niet terug te vinden in de cijfers voor de collectieve lastendruk in Nederland. Een vreemde situatie daar we in Nederland in allerlei vormen rekening houden met de lasten die de samenleving aan haar burgers oplegt in normen als de collectieve lastendruk.

De dienstplichtbelasting zorgt naast een grote hoeveelheid inningskosten ook voor een relatieve verandering van de factorprijzen van produktiefactoren in de

krijgsmacht (hoofdstuk 5). Dienstplicht maakt arbeid goedkoop, en dit zorgt voor een situatie waarin de krijgsmacht het collectieve goed defensie voortbrengt met een grotere hoeveelheid arbeid, militairen en onervaren krachten dan noodzakelijk is. Dienstplicht verhult de werkelijke kosten in de krijgsmacht en zorgt op deze wijze voor een "excess-burden" ter grootte van zo'n 2,1 miljard gulden per jaar, omdat door de dienstplicht de substitutie van arbeid naar kapitaal, militaire arbeid naar burgerarbeid, en van onervaren krachten naar ervaren krachten achterwege blijft. Bovendien leidt de misallocatie als gevolg van het dienstplichtsysteem tot een grote mate van verveling en verwaarlozing van de primaire levensbehoeften van soldaten. Dienstplichtigen worden immers gedwongen om dienst te nemen in de krijgsmacht en kunnen geen ontslag nemen, indien hun de situatie in de krijgsmacht niet meer bevalt.

De uitwassen van het dienstplichtsysteem zijn niet alleen anno 1993 waarneembaar, ook in de 19e eeuw bleek de dienstplicht grote invloed te hebben op het maatschappelijk leven (hoofdstuk 3). In economisch opzicht is het kenmerkende element van de dienstplicht in de 19e eeuw het systeem van plaatsvervangende. Voor een bedrag dat bepaald werd door vraag en aanbod kon de rijkere man zich laten vervangen door iemand anders. Voor velen was het optreden als plaatsvervanger voordeliger dan zich als vrijwilliger aan te melden bij de krijgsmacht, omdat een plaatsvervanger een beloning kreeg welke in de richting kwam van de "opportunity costs" van de rijke man die hij moest vervangen, terwijl de plaatsvervanger als vrijwilliger slechts een beloning kon verwachten welke in de buurt zou komen van zijn eigen "opportunity costs". Door het systeem van plaatsvervangende was het praktisch onmogelijk geworden het door Napoleon ingevoerde, en door Koning Willem I uitgevoerde, dienstplichtsysteem te vervangen door een vrijwilligersleger. Hierbij is nog afgezien van het feit dat de krijgsmacht in de 19e eeuw absoluut niet kon concurreren met de burgermaatschappij als het ging om de werving van arbeidskrachten. Aan verzorging en huisvesting werd weinig aandacht besteed, de premie die de soldaat als vrijwilliger kreeg was te laag en zijn vooruitzichten voor de toekomst waren bedroevend.

Sinds de invoering van de dienstplicht in Nederland in 1815 is de dienstplicht nooit een vaststaand gegeven geweest. Dit geldt zowel voor Nederland, als ook voor vele andere landen in de wereld. Een uitgebreide discussie over de dienstplicht is ondermeer gevoerd in 1971 in de Verenigde Staten. Dit resulteerde uiteindelijk in hoofdzak in één aanbeveling: verhoog de wedde van dienstplichtigen tot dat niveau, waarbij het denkbaar is dat de krijgsmacht zich kan vullen met vrijwilligers. Dit geeft één van de essentiële onderdelen van de vorming van een vrijwilligersleger weer. Om tot een vrijwilligersleger te komen dient de krijgsmacht te concurreren met de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden in de burgermaatschappij.

Bij de vergelijking van de krijgsmacht met de burgermaatschappij op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden komen de aspecten van de dienstplichtbelasting weer volledig in het daglicht te staan (hoofdstuk 6). Dienstplicht is een last voor de dienstplichtigen, maar een subsidie op arbeid voor de krijgsmacht. Deze subsidie komt op allerlei terreinen in de krijgsmacht naar voren. In de krijgsmacht is relatief veel zwaar en smerig werk, en worden veel taken niet door machines uitgevoerd, omdat arbeid door de dienstplicht kunstmatig goedkoop is gehouden en bovendien niet schaars is.

Het werven van vrijwilligers is dus meer dan het alleen maar bieden van een hoger salaris. Afgezien van het feit dat het bieden van een hoger salaris voor vrijwillige soldaten zijn weerslag zal vinden in het loongebouw van de gehele krijgsmacht, is het veel beter zich te richten op de secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals scholing

en een verbetering van de arbeidsomstandigheden. Zaken die zijn verwaarloosd in de krijgsmacht door het bestaan van de dienstplicht.

Goed beschouwd zal er in een vrijwilligersleger sprake moeten zijn van twee soorten contracten. Naast het gewone geschreven contract zal er ook een ongeschreven contract moeten zijn, waarin de krijgsmacht zich heeft verplicht de militair te respecteren als een persoon, de militair nuttig werk te geven en mogelijkheid tot individuele ontplooiing volledig tot uiting te laten komen. De militair heeft zich in het ongeschreven contract verplicht tot het zo goed mogelijk uitoefenen van zijn taak en gedisciplineerd gedrag.

De taak van de militair zal in de toekomst een andere zijn dan voor de val van de Berlijnse muur in 1989. Met het einde van de Koude Oorlog zijn de taken van de krijgsmacht veranderd. Naast haar Navo-hoofdtak, zal inzet van troepen in VN-verband in de toekomst één van de belangrijkste taken van de Nederlandse krijgsmacht worden. Voor de militair betekent dit dat zijn taak niet alleen gericht zal zijn op het voortbrengen van pure gevechtskracht. De toekomstige militair zal in zijn opleidingsfase bovendien een mentaliteit moeten verwerven die gericht is op bemiddeling, verzoening en onderhandeling, terwijl voor het uitoefenen van humanitaire taken een gedegen civiele opleiding noodzakelijk is. Een civiele opleiding die verzorgd zal moeten worden door de krijgsmacht, waarmee zij tevens een positieve impuls geeft aan de aantrekkelijkheid van het militaire beroep zonder dat daarvoor de salarissen verhoogd hoeven worden.

De nieuwe taken van de krijgsmacht geven bovendien weer dat gevechtskracht niet alleen maar een combinatie is van kapitaal en arbeid, maar onder de nieuwe omstandigheden vooral gezien moet worden als een combinatie van kapitaal, arbeid en human capital.

In een vrijwilligersleger behoort het wervings- en selectieproces tot de essentiële pijlers van het systeem. In tegenstelling tot het dienstplichtigenleger is arbeid in een vrijwilligersleger schaars, en zullen potentiële vrijwilligers met de grootste zorgvuldigheid behandeld moeten worden. Mocht het aanbod van geschikte vrijwilligers achter blijven bij de behoefte van de krijgsmacht, dan zal eerst gekeken moeten worden of dit niet veroorzaakt wordt door het stellen van te hoge selectie-eisen. Zo laten projecten uit de Verenigde Staten zien dat vrijwilligers die eerst waren afgewezen op mentale gronden, toch bevredigend konden functioneren in de krijgsmacht, indien de krijgsmacht deze mensen gewoon een kans gaf. Daarnaast laten de, deels onbedoelde, experimenten in de Verenigde Staten zien dat het stellen van classificatiegrenzen vooral een subjectieve, psychologische en arbitraire zaak is. Is de geschiktheid van de soldaat bekend volgens het classificatiesysteem, dan is het commentaar door commandanten vaak niet van de lucht. Is de commandant niet op de hoogte van de geschiktheid van zijn personeel of geven we hem onjuiste informatie over deze geschiktheid, dan smelt het commentaar als sneeuw voor de zon, omdat in de praktijk blijkt dat volgens classificatiesystemen ongeschikte mensen toch heel geschikt kunnen zijn. Niet alleen kost het stellen van hoge selectiegrenzen veel geld in termen van extra salaris en extra wervingskosten, hoge selectiegrenzen brengen daarnaast hoge sociale kosten met zich mee, omdat geschikte mensen niet aan een baan worden geholpen.

In een vrijwilligersleger dient het aanbod van potentiële vrijwilligers zo groot mogelijk te worden gehouden. Dit betekent dat de vrouw in de krijgsmacht in het middelpunt van de belangstelling zal moeten staan. Zonder een voldoende integratie van de vrouw in de krijgsmacht zal een vrijwilligersleger nooit efficiënt kunnen zijn, omdat een voldoende aanbod van vrouwen het arbeidsaanbod vergroot, waardoor de

salariskosten voor vrijwilligers relatief laag gehouden kunnen worden. Eigenlijk is de integratie van de vrouw in de krijgsmacht geen vraagstuk dat handelt over de vrouw op zich, maar een vraagstuk dat zich richt op de fysiek zwakke mens in de krijgsmacht. Het is niet het onderscheid tussen mannen en vrouwen dat hier speelt, maar tussen sterke en minder sterke mensen. Waar de selectiegrenzen dan getrokken moeten worden is vervolgens een politieke vraag, gelijk aan de vraag: "Waar trekken we de grenzen in het classificatiesysteem".

De integratie van de fysiek zwakke mens is bovenal een vraagstuk van maatwerk. Op welke plaatsen kan zo'n militair op de juiste wijze worden ingezet, zonder dat op zo'n arbeidsplaats veel fysieke kracht nodig is. Vrijwel alle niet-gevechtsfuncties voldoen aan dit profiel, terwijl voor vele gevechtsfuncties ook niet meer nodig is dan een druk op een knop, een computer, of een hydraulische installatie. Ook zal de ergonomie kunnen bijdragen ook het maatwerk. Het vraagstuk van ergonomische investeringen ten behoeve van de fysiek zwakke mens in een vrijwilligersleger zal voor de krijgsmacht een relatief nieuw verschijnsel zijn, omdat in een dienstplichtigenleger deze vraag niet actueel was, gezien de nimmer aflatende toevloed van dienstplichtigen in een dienstplichtigenleger.

Misschien nog wel belangrijker dan het zo groot mogelijk houden van het arbeidsaanbod van vrijwilligers, is het beperkt houden van de vraag naar nieuwe vrijwilligers. In hoofdstuk 5 wordt naar voren gebracht dat de vraag naar militairen zo groot is, omdat de kosten verbonden aan het gebruik van militairen zo laag zijn. Een grote vraag veroorzaakt door het bestaan van de dienstplicht. Indien de werkelijke kosten van militairen betaald moeten worden, is een vermindering van de vraag naar militairen te verwachten, geïnitieerd door substitutieprocessen van arbeid naar kapitaal, van militairen naar burgers en van onervaren naar ervaren militairen. Het gaat hier primair om een vermindering van de vraag als gevolg van een confrontatie van de krijgsmacht met de werkelijke kosten van het gebruik van productiefactoren.

De vraag naar militairen kan bovendien op een aantal andere manieren vermindert worden. Zo heeft de krijgsmacht altijd haar zinnen gezet op een "jonge en krachtige" krijgsmacht. Een jonge krijgsmacht betekent echter ook een onervaren krijgsmacht, terwijl het fysieke element in de toekomstige krijgsmacht juist van minder belang is. Voor de traditionele taken van de krijgsmacht staat vooral de kapitaalscomponent in de gevechtskracht voorop, terwijl voor VN-taken het element van human capital de belangrijkste productiefactor zal zijn. Slechts voor een klein aantal functies, bijvoorbeeld bij de infanterie, de commando's en de mariniers, zal het fysieke element voorop blijven staan.

Ook het "up-or-out" systeem zorgt voor een "jonge" krijgsmacht. Daar de hiërarchische militaire organisatie aan de top steeds smaller wordt, zorgt een opwaartse stroming door de organisatie voor de situatie dat ervaren mensen de organisatie moeten verlaten en vervangen worden door onervaren mensen. Dit gebeurt simpelweg omdat in rang niet meer omhoog gegaan kan worden.

In een vrijwilligersleger werkt deze wijze van personeelsmanagement contraproductief, omdat in een vrijwilligersleger de centrale vraag is: "Hoe zorg ik ervoor dat militairen zolang mogelijk in dienst van de krijgsmacht blijven". Cruciaal bij de beantwoording van deze vraag is de inrichting van het beloningssysteem. Afschaffing van de dienstplicht vraagt om een beloningssysteem dat voldoet aan de wetten van de markt en dat in overeenstemming is met de zwaarte van de functie, de aard van de functie, het opgebouwde human capital, schaarsefactoren en groeimogelijkheden. Dit betekent dat het beloningssysteem in een vrijwilligersleger losgekoppeld moet wor-

den van het rangenstelsel. Het rangenstelsel is slechts een coördinatiemechanisme, terwijl het beloningssysteem het schaarstemechanisme is.

De krijgsmacht zal zich moeten aanpassen aan de normen en waarden van de burgermaatschappij willen we op een efficiënte wijze omgaan met de schaarse middelen in de maatschappij. Dit betekent dat zij af dient te stappen van de gedachte dat de krijgsmacht een instituut is met eigen normen en waarden. Het vasthouden aan eigen normen en waarden zal betekenen dat de krijgsmacht altijd een second-best beleid zal moeten voeren. Dit second-best beleid kan zij zich nog wel veroorloven in een dienstplichtigenleger, omdat daar de vulling van het personeel gegarandeerd is. In een vrijwilligersleger dient niet het instituut krijgsmacht voorop te staan, maar het beroep militair. Een beroep net als ieder ander beroep in de maatschappij.

Indien we een dienstplichtigenleger willen inruilen voor een vrijwilligersleger dienen we ook een oplossing te vinden voor de vulling van de mobilisabele eenheden (hoofdstuk 8). Dit is vooral een probleem van de lange termijn, daar op korte termijn dienstplichtigen nog steeds de mobilisabele eenheden kunnen vullen. Het aantal benodigde reservisten hangt ondermeer af van de doelstellingen van de krijgsmacht ten aanzien van de hoeveelheid mobilisabele eenheden, de hoeveelheid materiaal dat beschikbaar is en de gaten die in de krijgsmacht ontstaan door het sneuvelen van soldaten.

Vooraf ten aanzien van de laatste factor is er een duidelijk onderscheid tussen een vrijwilligersleger en een dienstplichtigenleger. De factor schaarste die een vrijwilligersleger met zich meebrengt heeft tot gevolg dat een militaire actie minder snel zal worden ondernomen met een vrijwilligersleger dan met een dienstplichtigenleger, omdat een actie met een vrijwilligersleger tot gevolg kan hebben dat het vrijwilligersleger zonder personeel komt te zitten (hoofdstuk 6). Met andere woorden, in een vrijwilligersleger zal veel zuiniger met het personeel worden omgesprongen, omdat in tegenstelling tot een dienstplichtigenleger in een vrijwilligersleger het personeel schaars is. Hoeveel reservisten nu exact nodig zijn, blijft echter een schatting. Een schatting die gemaakt zal moeten worden aan de hand van de hoeveelheid mobilisabele eenheden, de hoeveelheid materieel, de risico's die verbonden zijn aan eventuele acties en een schatting van de hoeveelheid acties.

Indien de welvaartsconsequenties voor de verschillende groepen in de samenleving in beschouwing nemen, blijkt dat de aantrekkelijkheid van een vrijwilligersleger groot is. De overgang van een dienstplichtigenleger naar een vrijwilligersleger levert voor alle betrokken groepen op lange termijn een welvaartsverbetering op, omdat bovendien de leereffecten van de dienstplicht zowel op micro- als op macro-economische niveau te verwaarlozen zijn (hoofdstuk 9). Indien we momenteel reeds zo'n krijgsmacht zouden hebben, zou het heel wat waard zijn om deze te behouden. Doch de keuze voor een vrijwilligersleger is niet vanzelfsprekend, maar ook hier een afweging van de "opportunity costs" tussen een dienstplichtigenleger en een vrijwilligersleger. In termen van "opportunity costs" laat de keuze tussen een dienstplichtigenleger en een vrijwilligersleger zich vertalen naar de vraag wanneer de "opportunity costs" voor de maatschappij in termen van oorlogsschade aan mensen en kapitaalgoederenvoorraad groter is dan de "opportunity costs" voor de soldaten (hoofdstuk 8). De "opportunity costs" voor de soldaten zullen bij een dienstplichtigenleger altijd groter zijn dan bij een vrijwilligersleger (hoofdstuk 4 en 5), maar de schade aan de mensen en de kapitaalgoederenvoorraad zal bij een vrijwilligersleger groter zijn dan bij een dienstplichtigenleger. Het overgangspunt zal daar liggen waar de schade aan de mensen en de kapitaalgoederenvoorraad duidelijk zichtbaar wordt en niet meer kan worden tegengegaan door het aantrekken van vrijwilligers met welke

prikkels dan ook. Dit overgangspunt zal zeer dicht tegen het moment van een invasie liggen, omdat de gevechtskracht om een invasie tegen te houden in grote mate afhankelijk is van het beschikbare materiaal. Indien het gevechtsmateriaal op is, begint ook de dienstplichtige militair heel weinig.

Alhoewel een vrijwilligersleger momenteel te prefereren is boven een dienstplichtigenleger zal het niettemin een aanzienlijke klus zijn, om een dienstplichtigenleger in te ruilen voor een vrijwilligersleger. Vele groepen in de samenleving hebben op korte termijn belang bij het voortbestaan van de dienstplicht. Dit hoeven niet alleen de leidende ambtenaren van het Ministerie van Defensie te zijn in hun streven naar budgetmaximalisatie (hoofdstuk 2), ook het publieke besluitvormingsproces kan er toe leiden dat de omschakeling naar een vrijwilligersleger tegen wordt gehouden (hoofdstuk 3). Velen hebben voordeel bij het voortbestaan van de dienstplicht, omdat dat hen een belastingvoordeel oplevert. De meerderheid legt in dit geval een minderheid een last op middels een volkomen legaal publiek besluitvormingsproces.

Niettemin hoeft het overgangsproces naar een vrijwilligersleger geen vertraging op te lopen, indien met een aantal zaken rekening worden gehouden (hoofdstuk 8). In ambtelijke organisaties speelt de informele structuur een belangrijke rol. Individuen in een bureaucratie "ruilen" met elkaar in een netwerk, dat vergelijkbaar is met een markt, op basis van "property rights", al zijn er in het algemeen geen wettelijke instituties om deze rechten te waarborgen. Het is niet alleen budgetmaximaliserend gedrag dat het gedrag van ambtenaren kenmerkt. Elementen als formele en informele structuur, vertrouwen, selectief gedrag en mededinging geven vaak een betere verklaring voor het feitelijke bureaucratische gedrag. Voor de overgang naar een vrijwilligersleger is het belangrijk dat op deze elementen in het overgangsproces ingespeeld wordt, door prestatie en contraprestatie tussen de verschillende delen binnen de krijgsmacht tegen elkaar af te wegen. Niettemin zal de cultuur van de krijgsmacht op korte termijn moeilijk om te vormen zijn, en zal een zekere mate van spanning tussen de cultuur van de krijgsmacht en een perfect functionerend vrijwilligersleger altijd aanwezig zijn.

Ten behoeve van de publieke besluitvorming en de overgang naar een vrijwilligersleger spelen veel meer elementen een rol, dan in een mediaan kiezersmodel kan worden weergegeven (hoofdstuk 2). Toch speelt het kostenaspect in de vorm van belastingprijzen in het publieke besluitvormingsproces de belangrijkste rol. Als aangevoerd kan worden dat een dienstplichtigenleger omgezet kan worden in een vrijwilligersleger, terwijl dat tevens geld oplevert, dan heeft dat een belangrijke invloed op de uitkomsten van het publieke besluitvormingsproces. Militaire dienstplicht is immers een vorm van economische politiek met als voornaamste doelstellingen de kosten van arbeid laag te houden en de vulling van de krijgsmacht met personeel te verzekeren.

Aan de militaire dienstplicht zijn ook altijd een aantal nevendoelinden verbonden. Van deze nevendoelinden is de wisselwerking tussen maatschappij en krijgsmacht door de dienstplicht de belangrijkste geweest. In een vrijwilligersleger valt deze vorm van binding van de krijgsmacht met de maatschappij weg en zal ook hier op zoek moeten worden gegaan naar een alternatief (hoofdstuk 7).

Bij de wisselwerking tussen maatschappij en krijgsmacht staat de positie van de officieren centraal. De mogelijkheid van een staat in de staat door de krijgsmacht is afhankelijk van hun gedrag. Voor een juiste inbedding van de krijgsmacht in de maatschappij is het belangrijk dat zij er voor zorgen dat de krijgsmacht in algemene en in specifieke zin aanvaard wordt.

Wisselwerking tussen maatschappij en krijgsmacht is een vraagstuk van het op een juiste wijze inbouwen van prikkels in de krijgsmacht, zodat de dynamiek tussen



maatschappij en krijgsmacht inderdaad verbetert. Deze prikkels kunnen ondermeer worden gevonden door ondergeschikten de mogelijkheid te geven onafhankelijk van hun meerderen te kunnen opereren. Aan ondergeschikten moeten de mogelijkheden openstaan hun meerderen te kunnen weerstaan, zonder dat dit repercussies voor de ondergeschikten oplevert. Dit kan ondermeer vorm worden gegeven door de bevordering van militairen op basis van objectieve maatstaven en de mogelijkheid ontslag te nemen op elk gewenst moment. Op deze wijze wordt schaarste geïntroduceerd binnen de krijgsmacht en daarmee concurrentie met de burgermaatschappij, waarbij de krijgsmacht slechts kan overleven indien zij zich conformeert aan de normen en waarden van de veel grotere burgermaatschappij.

Privatisering van de krijgsmacht is een andere mogelijkheid om de dynamiek van de krijgsmacht te verbeteren. Het primaire doel van privatisering van de krijgsmacht is de krijgsmacht te confronteren met de kosten van haar eigen handelingen, waardoor zij tevens inzicht krijgt in de kosten van handelingen die de maatschappij niet gedienstig zijn. Privatisering introduceert het marktmechanisme in de krijgsmacht, waardoor de dynamiek een geweldige impuls krijgt. Deze impuls werkt in velerlei opzichten positief voor de wisselwerking tussen maatschappij en krijgsmacht, omdat de krijgsmacht door de privatisering op velerlei wijzen direct afhankelijk wordt van de burgermaatschappij. Vooral de onderdelen van de krijgsmacht die taken overnemen in de vorm van externe verzelfstandiging, uitbesteding of zelfs geheel privaat, dragen hier het meest aan bij. Van de oude krijgsmacht hoeft slechts een klein deel over te blijven. De rest is geprivatiseerd.

Na een lange veldtocht langs welvaartseconomie, collectieve goederen, bureaucratisch gedrag, public choice, belastingen-in-natura, kostprijzen, excess-burden, arbeidsmarkten en arbeidsmarktinstrumenten, privatisering en "opportunity costs" eindigt dit proefschrift bij de sociale dienstplicht (hoofdstuk 9).

Sociale dienstplicht heeft dezelfde economische karakteristieken als de militaire dienstplicht, doch kan zich op één punt niet meten met de militaire dienstplicht. Sociale dienstplicht kan nooit waar maken dat de "opportunity costs" van de arbeid die onder de plicht valt boven haar marktwaarde kan stijgen. Militaire dienstplicht (hoofdstuk 8) en ook schoolplicht kunnen dit wel. Sociale dienstplicht is dan ook niets anders dan via een dure, bureaucratische en kortzichtige omweg de produktie van die voorzieningen realiseren, die anders niet tot stand zijn gekomen. Sociale dienstplicht laat zich dan ook goed vergelijken met een computerprogramma besmet met het Pac-Man-virus. In eerste instantie zorgt het computerprogramma voor een voortreffelijk bestand aan gegevens, maar met de vervolmaking van het bestand wordt het Pac-Man-virus in werking gesteld. Het Pac-Man-virus eet langzaam de bits en bites van het programma op, waardoor het bestand na verloop van tijd wordt vernietigd, en de bezitter van het bestand helemaal opnieuw kan beginnen met een ander computerprogramma. Sociale dienstplicht lijkt op korte termijn aardig, maar tast langzaam maar zeker de fundamenteën van het marktmechanisme aan, waardoor de produktie van de sector waar de sociaal dienstplichtigen werkzaam zijn na verloop van tijd als een kaartenhuis in elkaar zakt.

## Summary in English

In this thesis, entitled "Military Conscription: an economic analysis of the labour component in the armed forces", military conscription is regarded as an economic policy to keep the cost of labour down in the armed forces. The economic cost of conscription becomes clear when we analyse the opportunity costs of conscription. If conscripts were free to choose whether to join the armed forces, many would not have joined under the present day conditions, since for them the costs of conscription exceed the benefits in an extreme way.

In questions concerning warfare in economics the opportunity costs principle is always central. In this thesis the analysis begins with an investigation of these opportunity costs and then uses the results to analyse the building of an all-volunteer force, which will in fact be achieved, if everything goes well, by 1998.

Chapter one concentrates on the structure of the thesis. One of the cornerstones is welfare economics. Welfare economics uses a mechanic view on the state. Translated to military conscription this means that the welfare of the conscript is a central point in the analysis of the economic aspects of military conscription. Also important is the fact that the concept of welfare concentrates on scarcity. Due to conscription the aspects of scarcity of labour in the armed forces are very weak, if not absent.

Conscripts are used in the armed forces to produce the public good defense. The use of these means of production in the armed forces to produce defense leads to a withdrawal of the same means from the civil society, because these means are scarce with regard to the needs in that society. Therefore economic laws are also valid in the armed forces (chapter 2).

In the armed forces two specific functions can be considered: combat functions and non-combat functions. The latter supports the former without the use of violence. The use of violence is essential for combat functions. To fill the combat functions society has a choice between a conscription force and an all-volunteer force. In an all-volunteer force soldiers are recruited on a voluntary basis and salaries are paid from the yield of taxation. In a conscription army the obligation is prominent. Conscripts receive a salary that is lower than the income they could have earned in civil society, if they were not forced to join the armed forces. In other words conscripts pay a tax-in-kind (chapter 4). The burden of conscription or conscription tax is characterized by the difference between the salary and the opportunity costs of a conscript. The opportunity costs are equal to the addition of the alternative civil salary of the conscript and the "sick-to-death-premium" caused by the loss of non-pecuniary advantages in civil society.

The conscription tax is about 10.000 guilders a year for every conscript not including the cost of conscription that will appear after military service because of the loss of working experience.

Without considering the collection costs of the conscription tax, the tax also causes a relative change of factor costs in the armed forces. Conscription makes labour cheap and this will mean that the armed forces are producing the public good defense with a greater amount of labour than is necessary. Conscription conceals the real costs of the armed forces and causes an "excess-burden" to the amount of 2.1 billion guilders a year, because due to conscription the substitution

of labour for capital, military labour for civilians and inexperienced labour for experienced labour does not occur. In addition, the misallocation caused by conscription leads to excessive forms of boredom and neglect of the primary living conditions of soldiers. However, conscripts are not allowed to resign if the situation in the armed forces is not satisfactory.

The excesses of conscription are not only visible nowadays. In the 19th-century conscription had a massive influence on ordinary life (chapter 3). In an economic sense, the essential element of 19th-century conscription was the replacement system. Due to this system it became almost impossible to change the Napoleonic conscription system into an all-volunteer force.

In order to achieve an all-volunteer force, it is important that the armed forces are able to compete with civil society in terms of working conditions and working circumstances. In this comparison all the aspects of the conscription-tax will be illuminated once again (chapter 6).

In an all-volunteer force the soldier and the armed forces are confronted with two kinds of contracts. Apart from the written contract there is an unwritten contract, wherein the armed forces are obliged to respect the soldier as a human being, to give the soldier useful work and the opportunity for individual development. The soldier is obliged to fulfil his task as well as possible in a disciplined manner.

The tasks of the military in the armed-forces will be different in the future than they were prior to the fall of the Berlin Wall in 1989. Apart from NATO-tasks, the use of military personnel for UN-missions will be one of the most important tasks for the Dutch armed-forces. For the military this means that their task will not be purely producing combat power. The future soldier must be able to negotiate, intercede and reconcile, while civilian education will be necessary for humanitarian aid-operations. The civilian education programme should be provided by the armed forces, and will give military occupation a new and attractive perspective without raising salaries.

In an all-volunteer force the recruiting and selection process is an essential element of the system. Contrary to a conscription army, labour is scarce in an all-volunteer force. Potential volunteers must be treated with the greatest concern. If the supply of eligible volunteers is not enough to fill the needs of the armed forces, then research will be needed to see if this is not caused by selection demands that are too strict. High selection standards do not just mean a lot of wasted money in terms of extra salaries and recruitment costs, but high selection standards also cause high social costs, since eligible people can not obtain a proper job.

In an all-volunteer force supply of labour must be as great as possible. This means that the role of women in the armed forces should also be stressed. Without proper integration of women in the armed forces an all-volunteer force will never be efficient, because a sufficient supply of women will enlarge total supply, which will keep salaries down.

Maybe more important than attracting new volunteers is to limit the demand for new volunteers. In chapter 5 it is stressed that the demand for military personnel is so large, because the costs of using these people are so low. The high demand is caused by conscription. If the real costs of personnel must be paid, demand will be expected to go down. Demand diminishes because the armed forces are confronted with the real costs. The demand for military personnel can also be lowered by a few different means. The armed forces have always stressed the concept of a 'young and vigorous force'. A young force also means an

inexperienced force, while the physical element will be less important in the future armed forces. The 'up-or-out' personnel management system also causes a 'young-force', because experienced people will leave the armed forces when the armed forces can not provide any further challenge or promotion. This means that in an all-volunteer force the pay system should be separated from the ranking system. Rank is just a coordination mechanism, while the pay system is a scarcity mechanism.

If we want to change the conscription force into an all-volunteer force, we should also find a solution for the reserves. This is a long-term problem because on a short-term basis, it will still be possible to fill the reserves with conscripts (chapter 8). The amount of reserves needed depends on the objectives of the armed forces concerning the amount of extra units for mobilization, the amount of capital available and the losses of personnel in combat-action.

Especially concerning the last issue there is an important difference between an all-volunteer force and a conscription force. Scarcity brought about by an all-volunteer force means that care will be taken considering actions, because an action with an all-volunteer force can mean that the volunteer force is out of personnel. In other words the use of personnel will be more efficient in an all-volunteer force, because in contradiction to a conscription force personnel in the all-volunteer force is scarce (chapter 6).

The attractiveness of an all-volunteer force is great. But the choice for an all-volunteer force is not that simple. It is a balance between the opportunity costs of a conscription army and an all-volunteer force. Translated in opportunity costs, the choice between the two is a question of when the opportunity costs for society in terms of war damage to people and capital and the opportunity costs of soldiers is larger (chapter 8). The choice for a conscription army can be sincere in case of an invasion, but it is important to notice that the point of transition between an all-volunteer force and a conscription army will be very close to the point of invasion, because combat power to keep an invasion out of the country depends heavily on available material. Without that material a conscript cannot function either.

Although an all-volunteer force is preferable to a conscription force nowadays, it will be difficult to realize the transition from a conscription force to an all-volunteer force. Many groups in society benefit from the continuance of conscription. This is not just true for the leading military in the Ministry of Defense in their pursuit for budget maximalization (chapter 2), but also public choice can lead to a situation whereby the transition to an all-volunteer force will be opposed. A lot of people benefit from the continuance of conscription, because it is a tax-benefit for them (chapter 3).

Nevertheless, the transition from a conscription force to an all-volunteer force can occur without any delay if some things are addressed. Elements like formal and informal structure, confidence, selective behaviour and competition often give a better explanation for practical behaviour of bureaucrats than budget maximalization. If these elements are used in the transition period in a quid-pro-quo surrounding, the transition to an all-volunteer-force can be accomplished in a successful way. However, the culture of the armed forces will not be transformed so easily and that means that some tension will always be present (chapter 8).

Concerning the public choice side of the transformation; it is of eminent importance that all costs are considered. If it can be proved that the transition to an all-volunteer force saves money, the result will be totally different.

Military conscription also served a few secondary objectives. The most important one is the interaction between society and armed forces by conscription. In an all-volunteer force this kind of interaction disappears and also in this respect an alternative must be found (chapter 7).

Interaction between society and the armed forces is a question of incentives. How can incentives be used in the armed forces to improve the dynamics between society and the armed forces. Apart from the extra opportunities given to subordinates with regard to their superiors in the armed forces, privatization of the armed forces is an important opportunity to improve the dynamics of the armed forces. The primary objectives of privatization are to confront the armed forces with the costs of their own actions, through which they also see the costs of actions that are not beneficial to society.

After a long campaign along welfare economics, public goods, bureaucratic behavior, taxes-in-kind, cost prices, excess-burden, labour markets and labour market-instruments, privatization and opportunity costs, this thesis ends with civil service. Compulsary civil service has the same characteristics as military conscription, but can never compete with military conscription on one point. The opportunity costs of labour under civil service can never exceed its market value. In case of military conscription this is possible during an invasion. Compulsary civil service is nothing else than realizing the production of these public goods via a bureaucratic and short-sighted way, that would never have been produced in a normal democratic public choice situation.